Deutscher Bundestag **Drucksache 19/14424**

19. Wahlperiode 23.10.2019

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Antrag

der Abgeordneten Fabio De Masi, Dr. Gesine Lötzsch, Gökay Akbulut, Heidrun Bluhm-Förster, Jörg Cezanne, Klaus Ernst, Susanne Ferschl, Ulla Jelpke, Jan Korte, Michael Leutert, Thomas Lutze, Pascal Meiser, Niema Movassat, Petra Pau, Victor Perli, Martina Renner, Bernd Riexinger, Kersten Steinke, Friedrich Straetmanns, Alexander Ulrich, Hubertus Zdebel und der Fraktion DIE LINKE.

Investitionsstau beenden – Schuldenbremse aus Grundgesetz streichen

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest,

Deutschland verzeichnet einen im internationalen Maßstab massiven Investitionsstau und fährt die öffentliche Infrastruktur auf Verschleiß. Dabei weisen deutsche Staatsanleihen aller Laufzeiten negative Renditen aus, wodurch sich öffentliche Investitionen historisch günstig finanzieren lassen (Handelsblatt, 02.08.2019, Alle Bundesanleihen erstmals mit negativer Rendite). Vor diesem Hintergrund wird die Schuldenbremse zunehmend als Investitionsbremse kritisiert.

Die Kreditfinanzierung von Staatsausgaben ist dabei natürlich kein Ersatz für eine angemessene Besteuerung von Konzernen, Spitzenverdienern und privaten Mega-Vermögen. Letztere sind in Deutschland auch im internationalen Maßstab extrem ungleich verteilt (SVR 2016/17: 400 ff.). Trotz hoher Ungleichheit, erzielt kaum ein Land bei den vermögensbezogenen Steuern so geringe Einnahmen wie Deutschland. Dies erschwert die Finanzierung dringend benötigter öffentlicher Investitionen.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

einen Gesetzesentwurf zur Änderung des Grundgesetzes vorzulegen, der das in Artikel 109 Absatz 3 Grundgesetze enthaltene Neuverschuldungsverbot („Schuldenbremse“) durch eine Regelung ersetzt, wonach die Einnahmen aus Krediten die Summe der im Haushaltsplan veranschlagten Ausgaben für Investitionen nicht überschreiten dürfen („Goldene Regel“).

Berlin, den 23. Oktober 2019

Dr. Sahra Wagenknecht, Dr. Dietmar Bartsch und Fraktion

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Begründung

Die EU-Kommission und die führenden Wirtschaftsforschungsinstitute gehen von einer deutlichen Abschwächung des Wachstums im Jahr 2019 aus (EU-Kommission, Mai 2019: FAZ, 10.07.2019, Handelsstreit und Brexit dämpfen den Aufschwung in Europa; IWF, August 2019: Zeit Online, 23.07.2019, IWF senkt Wachstumsvorhersage für Deutschland erneut). Die Industrieproduktion der im hohen Maße exportabhängigen deutschen Wirtschaft wird durch Handelskonflikte zwischen den USA und China, Unsicherheiten durch den Brexit sowie der Eintrübung der Weltwirtschaft belastet (Handelsblatt, 07.08.2019, Alle Zeichen stehen auf Rezession – aber Berlin will nicht handeln).

Die unzureichenden öffentlichen Investitionen von Bund, Ländern und insbesondere Kommunen verschärfen die Rezessionsgefahr. Gemessen an öffentlichen Investitionen und Bildungsausgaben besetzte Deutschland im Jahr 2015 den drittletzten Platz aller OECD-Länder (Bofinger, Wirtschaftsdienst 99 (2019), 5, S. 323). Internationale Organisationen wie der Internationale Währungsfonds oder die EU-Kommission kritisieren die Bundesregierung regelmäßig für die unzureichenden öffentlichen Investitionen, die zudem die Exportabhängigkeit stärken, die wiederum die Stabilität der Eurozone und der Weltwirtschaft gefährden (Spiegel Online, 17.05.2019, IWF fordert von Deutschland mehr Investitionen). In Deutschland sind kreditfinanzierte Investitionen ökonomisch umso sinnvoller, da Deutschland nachweislich eine vergleichsweise hohe Ertragsrate öffentlicher Investitionen aufweist (Sachverständigenrat, 2007, Staatsverschuldung wirksam begrenzen, Kasten 4). Dabei würden öffentliche Investitionen die privaten Investitionen nicht verdrängen, sondern vielmehr zusätzliche private Investitionen anreizen. So sind die Kapazitäten der privaten Bauwirtschaft derzeit unzureichend, weil keine hinreichende Planungssicherheit hinsichtlich einer hohen öffentlichen Investitionstätigkeit besteht.

Die Nettoinvestitionen, definiert als die Differenz zwischen den Bruttoinvestitionen und den Abschreibungen auf die öffentliche Infrastruktur, sind in Deutschland konstant niedrig und in den Kommunen seit 2003 sogar negativ (DIW aktuell, Nr. 19 - 14. Mai 2019). In elementaren Bereichen der öffentlichen Infrastruktur, etwa Verkehrswegen, öffentlichem Transport, Kindergärten und Bildungseinrichtungen wird in Deutschland seit Jahren zu wenig investiert (DIW aktuell, Nr. 19 - 14. Mai 2019). Gemäß den Eckwerten des Bundeshaushalt 2020 und dem Finanzplan des Bundes bis 2023 entsprechen die angekündigten Mehrausgaben für öffentliche Investitionen einer Stagnation und die konstanten Ausgaben für die Jahre 2020 - 2023 einem realen Rückgang (Bofinger, Wirtschaftsdienst 99 (2019), 5, S. 324). Im laufenden Jahr wären laut Bundesministerium der Finanzen noch eine grundgesetzkonforme zulässige Nettokreditaufnahme von 6, 314 Mrd. Euro möglich. Ein Einbruch der Konjunktur wirke sich auf den zulässigen Spielraum in diesem Jahr nicht mehr aus (Zeit Online, 03.09.2019, Die Schuldenbremse bremst tatsächlich). Die mangelnden Investitionen in die öffentliche Infrastruktur gefährden die Zukunftsfähigkeit der deutschen Wirtschaft ebenso wie den grundgesetzlichen Auftrag gleichwertiger Lebensverhältnisse.

2009 wurde die Schuldenbremse für Bund und Länder von Union und SPD mit einer Zweidrittel-Mehrheit im Bundestag in das Grundgesetz (GG) aufgenommen. Art. 109 Abs. 3 GG legt seither ein grundsätzliches Verbot der sogenannten strukturellen, also konjunkturunabhängigen, Neuverschuldung für die Länder und ein maximales Neuverschuldungsniveau von 0,35 Prozent des BIPs für den Bund fest. Darüber hinaus stellt Art. 115 Abs. 2 GG die genaue Ausgestaltung der Schuldenbremse für den Bund, deren Einhaltung seit dem Jahr 2016 rechtlich verbindlich ist, fest. Die länderspezifische Ausgestaltung der Schuldenbremse ist laut Art. 109 Abs. 3 GG von den Ländern „im Rahmen ihrer verfassungsrechtlichen Kompetenzen“ individuell in der Landesverfassung oder im Haushaltsrecht festzusetzen. Ausnahmen von der Schuldenbremse sind nur bei außergewöhnlichen Ereignissen wie schweren Naturkatastrophen oder Wirtschaftskrisen vorgesehen. Die

Verankerung der Schuldenbremse im Grundgesetz wurde selbst vom damaligen Bundestagspräsidenten Norbert Lammert als eine Überfrachtung des Verfassungsrechts abgelehnt.

Die Ausgestaltung der Schuldenbremse macht eine frühzeitige antizyklische Finanzpolitik nicht möglich, da haushaltspolitische Spielräume erst im Abschwung bzw. bei einer Abweichung von der Normallage erweitert werden. Dies behindert eine effektive und frühzeitige Glättung des Konjunkturzyklus, da öffentliche Investitionen gemeinhin Zeit brauchen, um ihre stabilisierende Wirkung zu entfalten. So wird die Schuldenbremse selbst von arbeitgebernahen Ökonomen kritisiert (Zeit, 27/2019, Fehlt hier das Geld?). Dr. Michael Hüther, Direktor des arbeitsgebernahen Instituts der deutschen Wirtschaft, spricht sich für eine „innovations- und wachstumspolitische Öffnung der Schuldenbremse“ aus und kritisiert die „mitunter theologisch anmutende Begeisterung für die Schuldenbremse“ (Hüther, Wirtschaftsdienst 99 (2019), 5, S. 318). Dr. Michael Hüther und Dr. Jens Südekum bezeichnen die Weigerung der Bundesregierung im gegenwärtigen Zinsumfeld auch hinreichend kreditfinanzierte Investitionen zu tätigen „als ob der Staat Geldscheine auf dem Bürgersteig liegen lässt, statt sie aufzuheben“ (Süddeutsche Zeitung, 14.04.2019, Die Schuldenbremse ist nicht zeitgemäß).

Die Bemessung des konjunkturellen Defizits wirft zudem methodisch erhebliche Probleme auf. Denn sinkt etwa das Bruttoinlandsprodukt (BIP) aufgrund von unzureichenden öffentlichen Investitionen, verringert dies neben der zulässigen strukturellen Neuverschuldung auch die zulässige konjunkturelle Komponente. Denn bei der Messung der Produktionslücke wird die trendmäßige Entwicklung des BIP als Normallage betrachtet. Im Abschwung kommt es zu einer Revision des Produktionspotenzials nach unten und die Produktionslücke verkleinert sich. Dadurch wird das konjunkturelle Defizit unterzeichnet und der Abschwung zusätzlich verschärft.

Zudem gibt es international keinen Beleg, dass Schuldenbremsen und ähnliche Fiskalregeln die Staatsschuldenquoten verringert hätten. So kann eine prozyklische Finanzpolitik die Schuldenquote durch die negativen Effekte auf das BIP, Arbeitslosigkeit und Steuereinnahmen sogar erhöhen, wie es die Erfahrungen der Eurokrise zeigen (Handelsblatt, 16.09.2019, Fatale Fehleinschätzung – Die EZB hätte mehr auf die Südländer hören sollen). In Deutschland ist die Verringerung der Staatsverschuldung vor allem auf das günstige Zinsumfeld und die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen - einschließlich der Nachfrage von Schwellenländern nach deutschen Exportprodukten – zurückzuführen (Truger, Wirtschaftsdienst 99 (2019), 6, S. 375).

Bis 2009, war eine Verschuldungsregel im Art.115 GG verankert, nach der die Kreditaufnahme die im Haushaltsplan veranschlagten Investitionen nicht überschreiten dürfe. Im Zuge der Föderalismusreform II von 2009 wurde die Regelung durch die Schuldenbremse, wie sie heute in den Art. 109 Abs. 3 GG und Art. 115 Abs. 2 GG definiert ist, ersetzt (Bundesfinanzministerium, 2015, Kompendium zur Schuldenbremse des Bundes). Kreditfinanzierte Investitionen schaffen öffentliches Vermögen für zukünftige Generationen und es ist daher sinnvoll ihre Finanzierung zeitlich zu strecken und nicht nur den gegenwärtigen Steuerzahlern aufzubürden. Auch der Sachverständigenrat führte im Jahresbericht 2007 aus, dass sich als obere Grenze für eine dauerhaft zulässige Neuverschuldung die „Goldene Regel der Finanzpolitik“ anbiete (Sachverständigenrat, 2007, Staatsverschuldung wirksam begrenzen, Ziffer 50).

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.